

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в закон Пермского края «Об административных правонарушениях» (далее – проект закона)

Проект закона разработан в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Проектом закона предлагается:

1. внести изменение в статью 2.8. закона Пермского края от 01.11.2007 № 139-ПК «Об административных правонарушениях» (далее – Закон № 139-ПК), исключив из статьи ссылку на правила содержания домашних животных, установленных только органами местного самоуправления;

2. внести изменения в статью 2.28 Закона № 139-ПК, а именно изменить систему наказаний за торговлю в неустановленных местах (отменить возможность применения административного наказания в виде предупреждения, повысить размер штрафов, ввести ответственность за повторное нарушение);

3. дополнить Главу II «Особенная часть» Закона № 139-ПК новой статьей, предусматривающей административную ответственность за нарушение правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд, а также установить органы местного самоуправления в качестве лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных указанной статьей.

В федеральном законодательстве отсутствуют специальные нормы, регламентирующие порядок содержания домашних животных, в силу чего подлежат применению общие нормы гражданского законодательства. В то же время регулирование вопросов содержания и отчуждения домашних животных, прав, обязанностей владельцев животных на уровне муниципалитетов противоречит нормам действующего законодательства. К животным применяются общие правила об имуществе, поскольку законом или иными правовыми актами не установлено иное (статья 137 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)). В соответствии со статьей 2 ГК РФ правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, регулирование договорных и иных обязательств, а также других имущественных и связанных с ними личных неимущественных отношений, основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, регулируется гражданским законодательством.

Гражданское законодательство и иные акты, содержащие нормы гражданского права, состоят из ГК РФ, принятых в соответствии с ним федеральных законов, а также Указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, актов Министерств и федеральных органов исполнительной власти, содержащих нормы

гражданского права (статья 3 ГК РФ). Акты органов местного самоуправления, содержащие нормы гражданского законодательства, не входят в понятие гражданского законодательства, соответственно, не могут регулировать гражданско-правовые отношения.

В настоящее время продолжают действовать принятые на федеральном уровне правовые акты, регулирующие отдельные вопросы обращения с животными, в том числе домашними (статья 137 ГК РФ, статья 245 Уголовного кодекса Российской Федерации, Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Закон Российской Федерации от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии», Правила содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР и другие).

Федеральный закон № 131-ФЗ, определяющий вопросы местного значения, не относит вопрос содержания домашних животных к полномочиям органов местного самоуправления, в силу чего полномочия по установлению правил содержания домашних животных и регулированию данного вопроса у муниципальных образований отсутствуют.

Необходимо отметить, что подпунктами 1.2, 1.3 пункта 1 постановления Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 01.02.2012 № 13 «Об усилении мероприятий, направленных на профилактику бешенства в Российской Федерации» (зарегистрировано в Министерстве юстиции Российской Федерации от 15.03.2012 № 23493) органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано принять нормативные правовые акты, регулирующие правила содержания домашних животных (в случае их отсутствия), и рассмотреть вопрос о выделении необходимых финансовых средства на: реализацию принятых ранее нормативных правовых актов, регулирующих правила содержания домашних животных; строительство мест для выгула домашних животных; строительство приютов для временного содержания домашних и безнадзорных животных; строительство кремационных печей для утилизации трупов животных; проведение исследований иммунного статуса у пострадавших детей и лиц с иммунодефицитными состояниями.

В связи с вышеизложенным, необходимо внесение соответствующего изменения в статью 2.8 Закона № 139-ПК, позволяющего применять административную ответственность, в том числе и в отсутствие правил содержания домашних животных, установленных органами местного самоуправления.

Проектом закона также предлагается внести изменение в статью 2.28 Закона № 139-ПК, изложив указанную статью в новой редакции.

Состав указанного в статье 2.28 правонарушения образует, прежде всего, торговля в неустановленных местах, не предусмотренных схемой размещения нестационарных торговых объектов, утверждаемой в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».

В соответствии со статьей 3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) одной из функций административного наказания является профилактика правонарушений.

Статьей 2.28 действующего Закона № 139-ПК установлено, что граждане несут административную ответственность за торговлю в неустановленных местах в виде предупреждения или наложения штрафа в размере от 100 до 500 рублей. При этом санкция указанной статьи не предусматривает увеличение штрафа в случае совершения повторного правонарушения лицом, ранее привлеченным к ответственности по данной статье. Таким образом, установленная Законом № 139-ПК система наказаний за торговлю в неустановленных местах не способствует реализации функции профилактики правонарушений.

Проектом закона предлагается повысить размер штрафов за правонарушение, предусмотренное статьей 2.28 Закона № 139-ПК, а также предусмотреть повышенный размер штрафа за совершение повторного правонарушения лицом, ранее привлеченным к ответственности по данному составу правонарушения.

Так, в период с 01.05.2013 по 31.12.2013 на территории города Перми выявлено 804 случая осуществления торговли в неустановленных местах. Более 80% данных правонарушений совершено гражданами, не обладающими статусом индивидуального предпринимателя. За указанный период мировыми судьями участков города Перми рассмотрено 561 дело об административных правонарушениях по статье 2.28 Закона № 139-ПК, из них в 171 случае назначено административное наказание в виде предупреждения (31,4% от общего количества вынесенных постановлений о назначении административного наказания), в 232 случаях назначен штраф в размере 100 рублей (42,6% от общего количества вынесенных постановлений о назначении административного наказания).

Необходимо отметить, что законами других субъектов Российской Федерации за подобные правонарушения (торговлю в неустановленных местах) установлены более высокие штрафные санкции.

Пензенская область: для граждан - штраф в размере от 1500 до 3000 рублей, для должностных лиц – от 10000 до 15000 рублей. Установлены повышенные штрафы в случае повторного совершения правонарушения лицом, ранее привлеченным к ответственности по данному составу правонарушения (статья 5.1.1 закона Пензенской области от 02.04.2008 № 1506-ЗПО «Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях»),

Свердловская область: для граждан - штраф в размере от 3000 до 5000 рублей, для должностных лиц – от 10000 до 20000 рублей, для юридических лиц – от 20000 до 100000 рублей (статья 10 закона Свердловской области от 14.06.2005 № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области»),

Удмуртская республика: для граждан - штраф в размере 5000 рублей, для должностных лиц – от 10000 до 50000 рублей, для юридических лиц – от 15000 до 100000 рублей (статья 13 закона Удмуртской республики от 13.10.2011

№ 57-РЗ «Об установлении административной ответственности за отдельные виды правонарушений»),

Самарская область: для граждан – предупреждение или штраф в размере от 1000 до 4000 рублей, для должностных лиц – от 7500 до 15000 рублей, для юридических лиц – от 7500 до 22000 рублей (статья 6.1 закона Самарской области от 01.11.2007 № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области»),

Республика Татарстан: для граждан – штраф в размере от 1000 до 3000 рублей, для должностных лиц – от 5000 до 10000 рублей, для юридических лиц – от 60000 до 100000 рублей. Также установлена ответственность в случае повторного совершения правонарушения лицом, ранее привлеченным к ответственности по данному составу правонарушения (статья 3.2 Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19.12.2006 № 80-ЗРТ).

Увеличение размера штрафных санкций по статье 2.28 закона № 139-ПК направлено, прежде всего, на снижение количества случаев торговли в неустановленных местах на территории муниципальных образований Пермского края в целях усиления контроля за обеспечением безопасности жизни и здоровья граждан, так как незаконная торговля способствует нарушению прав потребителей, а также несоблюдению санитарно-эпидемиологических требований.

Проектом закона также предлагается дополнить Главу II Закона № 139-ПК статьей, предусматривающей административную ответственность за нарушение правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд.

В соответствии со статьями 15-16 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления наделены полномочиями по установлению правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд. В тоже время штрафные санкции за нарушение данных правил в настоящее время Законом № 139-ПК не предусмотрены, что не позволяет привлекать к административной ответственности лиц, допускающих нарушения при использовании водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд.

Таким образом, принятие данного проекта закона необходимо в целях приведения Закона № 139-ПК в соответствие с требованиями действующего законодательства.